

Produção da desordem e gestão da ordem: Notas para uma história recente do transporte clandestino em São Paulo

Daniel Veloso Hirata

Doutor em Ciências Sociais pela USP

Este artigo procura entender as articulações entre os ilegalismos populares e as formas do controle social a partir de trabalho de campo realizado no setor do transporte clandestino em São Paulo. Para tanto, procurou-se acompanhar as transformações no segmento durante o período que se estende da criação da agência reguladora do transporte na cidade (SPTrans) à regularização dos chamados *perueiros*. Essas transformações, que alteraram significativamente os instrumentos de ação estatal no setor, também reorganizaram a dinâmica dos grupos que disputam e negociam o circuito do transporte na cidade, dentro e fora do ordenamento jurídico.

Palavras-chave: ilegalismos, controle social, transporte clandestino, São Paulo, mercadoria política

Disorder Production and Order Management: Notes for a Recent History of Clandestine Transport in São Paulo attempts to comprehend the connections between popular illegalisms and forms of social control based on fieldwork in the area of clandestine transport. The changes in this segment were monitored from the creation of the new transport regulator for the city to the regularization of so-called *perueiros* (informal collective transport). These transformations, that have significantly altered the instruments of state action in the sector, have also reorganized the group dynamics among those that dispute and negotiate the transport system in the city, within and without the law.

Keywords: Illegalisms, social control, clandestine transport, São Paulo, political merchandise

Introdução

Recebido em: 15/05/2011

Aprovado em: 4/06/2011

Hernandes é o apelido de um conhecido *perueiro* da Zona Sul de São Paulo, uma liderança desses trabalhadores que, como veremos mais adiante, perdeu a centralidade na organização quando as condições de trabalho pareciam melhorar. Seu percurso será o fio condutor deste texto, que procura analisar as tramas políticas do processo de formalização do transporte clandestino na cidade. Estudar esse setor da economia informal é interessante justamente porque os “*perueiros*” foram alvo de um conjunto de ações governamentais muito intensas. A descrição desse processo será aqui apresentada a partir de duas perspectivas ou dimensões analíticas das formas de governo¹ intrinsecamente articuladas. Seguindo a sugestão de Beatrice Hibou, poderíamos distinguir a “*formação*” e a “*construção*” das formas de governo, sendo a formação o “*esforço mais ou menos consciente de criar um aparelho de controle*” e construção “*o processo histórico amplamente inconsciente e contraditório de conflitos, negociações e compromissos entre diversos grupos*” (HIBOU, 1998).

¹ Sobre a questão do governo, as diferenças entre as abordagens tradicionais de análise do Estado e as duas perspectivas de estudo, Foucault diz: “Essa abordagem implica que coloquemos no centro da análise não o princípio geral da lei, nem o mito do poder, mas as práticas múltiplas e complexas da governamentalidade, que supõem, de um lado, as formas racionais, os procedimentos técnicos, as instrumentações através das quais ela se exerce, de outro lado, os jogos estratégicos que tornam instáveis e reversíveis as relações de poder que devem garantir” (FOUCAULT, 2008).

Para entender a formação das formas de governo, é importante analisar seus instrumentos de ação (LASCOUTES e LE GALÈS, 2004), ou seja, o conjunto de dispositivos técnico-sociais que organiza a relação entre governantes e governados. Dessa perspectiva, as transformações nas escolhas de instrumentos de ação governamental ajudam a compreender as formas de legibilidade dos processos (DESROSIÈRES, 2008) e os efeitos próprios de diferenciações e seletividades (HACKING, 2006).

O transporte em São Paulo já foi organizado de muitas maneiras desde o início de sua implementação. Diferentes modalidades de transporte e diversas articulações entre a iniciativa privada e a intervenção pública marcam o percurso histórico desse elemento essencial da infraestrutura urbana: passou de um monopólio estatal a uma concessão junto a empresas estrangeiras no período em que a modalidade prioritária eram os bondes; depois, através de uma série de mudanças que privilegiaram os ônibus e a estrutura rodoviária, o empresariado nacional alternou a exploração deste setor econômico com os poderes públicos de diferentes formas (BRASILEIRO e HENRY, 1999). Da metade da década de 1990 ao início dos anos 2000, as políticas de transporte passaram a ser organizadas de outra maneira: um novo sistema de gestão pública, instituído a partir do modelo das agências regulatórias, substituiu a empresa pública que administrava o setor. Essa transformação da rede técnico-social foi o ponto de partida de um processo que, como será descrito, terminará com a incorporação da condução clandestina no sistema formal de transporte da cidade. Sobre esse processo, a tentativa de análise aqui se concentra essencialmente nas escolhas dos instrumentos de intervenção: sua legibilidade dos fenômenos, seus efeitos produzidos.

A análise da construção do governo foi realizada com base em uma etnografia dos grupos que disputavam o mercado de transportes na cidade. A partir de um campo delimitado pelos instrumentos de ação governamental, a investigação procurou trabalhar as dinâmicas de regulação desse mercado, ainda que essas se produzam dentro e fora do ordenamento jurídico legal. Durante a passagem dos anos 1990 e 2000, uma nova modalidade de transporte ganhou força em São Paulo, os perueiros.

Essa nova modalidade se organizou de forma clandestina, em pequenas peruas Kombi que transportavam poucos passageiros no interior dos bairros. Os motoristas das peruas, os perueiros, são personagens urbanos aqui apresentados por meio da história de Hernandes. É possível mostrar através dessa trajetória como as disputas e negociações dos grupos que discutiam as formas de regulação do setor de transporte clandestino se transformaram ao longo de tempo.

A partir do relato de Hernandes, será feita a descrição desse campo de embate entre esses diversos grupos e a subsequente estruturação de um mercado de proteção² que organiza o setor, regulando-o dentro e fora do ordenamento jurídico.

Em resumo, o processo de regularização, operacionalizado pelos instrumentos de governo, se produziu conjuntamente à sobreposição dos grupos que ofertavam transporte e proteção, articulando mercados políticos e econômicos (TILLY, 1996).

A primeira parte deste artigo trata da privatização de uma antiga empresa pública de transporte, a Companhia Municipal de Transportes Coletivos (CMTC), assim como da estruturação do mercado do transporte clandestino.

A segunda concentra-se no processo de regularização dos perueiros por meio da implementação do dispositivo do bilhete único e da criação das cooperativas de vans autorizadas. Entre as duas partes, o interesse é analisar as tramas políticas dos ilegalismos populares, prospectando uma topografia das regiões de poder da cidade de São Paulo (TELLES e HIRATA, 2010).

De forma mais geral, este texto é um convite a certa maneira de conduzir o trabalho etnográfico frente ao poder (HIRATA, 2010). Isso significa realizar pesquisas inscritas nas formas concretas, cotidianas e em permanente reconstrução dos lugares considerados à margem do Estado (DAS e POOLE, 2004), para a compreensão da maneira pela qual os poderes governamentais são exercidos (GUPTA e SHARMA, 2006).

2 O conceito de mercado-política, fundamental para a análise dos grupos que compõem o campo de forças da política, dentro e fora do ordenamento legal foi amplamente discutido por Misse (2006).

A privatização da CMTC

O momento em que Hernandes começa a trabalhar como perueiro, na metade dos anos 1990, coincide com a privatização da empresa de transportes da cidade de São Paulo, a CMTC. A poderosa empresa pública se transforma em uma agência de regulação do transporte coletivo, a SPTrans, uma companhia ainda pública, mas responsável apenas pela gestão do transporte na cidade. Esta parte da longa e complicada história dos transportes coletivos em São Paulo é fundamental para entender como o sistema está organizado nos dias atuais. Segundo os princípios do *New Public Management*³ (HOOD, 1995), a prefeitura tinha por objetivo tornar mais eficaz a gestão do transporte e reduzir o déficit previsto pela manutenção da administração da CMTC como empresa operadora.

3 Sobre os princípios da doutrina do *New Public Management* ver Hood (1995). Especificamente sobre a transformação da administração via empresas públicas em agências reguladoras (uma das mudanças mais importantes dos modos de ação do Estado contemporâneo), ver Desrosières (2003).

4 Disponível em: <http://www.sptrans.com.br/>

5 Segundo Desrosières, os principais instrumentos da *New Public Management* são: a estatística de contabilidade, os indicadores de performance e a criação dos rankings (DESROSIÈRES, 2010).

6 Evidentemente que este cenário é polêmico nas suas duas pontas. Em relação à redução da oferta do transporte, não há consenso entre os especialistas: se o problema foi a diminuição da frota ou se a relação passageiro/ônibus é que foi reduzida, por pressão por novas linhas, sobrepostas, das empresas junto à SPTrans. Mas o fato é que o sistema de transportes apresentava por dia um declínio do número de passageiros. (BRASILEIRO e ETIENNE, 1999).

A alteração do perfil da frota, da quantidade de ônibus e de funcionários eram medidas indicadas que exigiriam altos investimentos e não gerariam, necessariamente, redução de custos. Optou-se, então, por encerrar as atividades operacionais da antiga CMTC, através da “privatização” de toda a operação dos 2.700 ônibus e das respectivas garagens, reduzindo o quadro de pessoal de 27 mil para cerca de 1.200 empregados. Esse processo se valeu da flexibilidade do mesmo modelo de gestão estabelecido pela lei nº 11.037/91. A forma de remuneração dos serviços prestados pelas empresas contratadas foi inovadora, alterando-se o critério anterior de pagamento, calculado pelo custo do quilômetro rodado, por um valor-limite por passageiro transportado. A antiga CMTC foi transformada na São Paulo Transporte S.A. (SPTrans), nova denominação adotada a 8 de março de 1995 para a empresa que ficou voltada somente à gestão do sistema de transporte da cidade.⁴

A alteração no modo de calcular os custos de “remuneração dos serviços prestados”, feitos a partir dos instrumentos do *New Public Management* (DESROSIÈRES, 2010)⁵, provocou redução da oferta de ônibus e corte expressivo do quadro de funcionários⁶. A renovação da frota realizada pela prefeitura, benefício suplementar que as empresas obtiveram no negócio e que ainda fazia a publicidade da “efici-

ência da gestão”, não encobria a deficiência do sistema, mas servia para justificar o aumento da tarifa e a alta dos subsídios municipais a cada ano. O que deveria ser um programa de aumento da eficácia da gestão dos transportes urbanos produziu efetivamente um momento de grave distúrbio no sistema de circulação na cidade, atingindo, claro, as pessoas que dependiam dele.

É neste momento, por uma decisão do poder municipal de transformar a organização dos transportes na cidade via privatização, que a explosão dos perueiros se tornou uma realidade em São Paulo. A redução da oferta de ônibus provocou uma carência que abriu espaço para um sistema “auxiliar” informal. Os perueiros assumiram a cobertura de um serviço público fragilizado, que há muito era precário. O transporte clandestino já existia na cidade de São Paulo, mas foi no decorrer de 1995 e no período subsequente à desmontagem da CMTC, concomitante à criação da SPTrans, que os perueiros começaram a se multiplicar pelas ruas em um crescimento acelerado. Do ponto de vista da oferta de serviços que o setor de transporte clandestino desenvolve, o ponto central a analisar diz respeito à abertura de oportunidades que o processo de privatização possibilitava.

Se houve abertura ao serviço de transporte para os clandestinos, isso não se deveu apenas à renúncia ou abandono estatal do setor, mas sim à decisão de mudar o sistema de transportes a partir dos princípios do *New Public Management*. Esse modelo de boa gestão urbana não é uma retirada pura e simples do governo de suas funções públicas, porém uma reorientação para práticas experimentais, analisadas em cada momento segundo as oscilações de variáveis-chave isoláveis em um meio controlado, moduláveis conforme a avaliação dos impactos produzidos. Governo a distância (ROSE e MILLER, 2008; EPSTEIN, 2005), mas com uma incidência governamental que não necessariamente é menor por isto. O leque de variáveis que compunha o sistema de transportes, contudo, era conflitivo e explosivo, fato que teve que ser considerado nos cálculos dos técnicos da prefeitura após o recrudescimento do transporte clandestino. Esta é uma das hipóteses com que trabalharei. As consequências desse quadro são o objeto central desta pesquisa, mas antes cabe considerar dois pontos.

Primeiro, o momento de explosão dos perueiros deve ser sempre circunstancializado para não se incorrer em simplificações. Alguns autores apontam uma convergência entre os empresários donos das empresas de ônibus e os nascentes proprietários das peruas (BRASILEIRO e HENRY, 1999). O caráter oligopolista do transporte na cidade tendeu sempre a se concentrar em poucas pessoas, que souberam muito bem se adaptar às inconstâncias do setor. Assim, o grupo dominante permitiu a entrada de outros grupos no segmento no momento das privatizações, mas que logo depois entrarem em declínio, abrindo espaço para a sua posterior retomada.

Em segundo lugar, a abertura desta oportunidade dada pela prefeitura mantém relação com os trabalhadores demitidos⁷. Não se pode afirmar com certeza que os trabalhadores que compunham o sistema de transporte clandestino tiveram origem em sua totalidade origem nos antigos funcionários da CPTM (Companhia Paulista de Trens Metropolitanos). Mas é impressionante a quantidade de perueiros que passaram pela companhia, fato que pode ser constatado em um levantamento sobre os trabalhadores do setor. Com base nas entrevistas, pode-se inferir que os demitidos nunca mais conseguiram um trabalho melhor ou igual ao da CMTC, mesmo os que foram incorporados nas empresas privadas de transporte da SPTrans. Os ex-funcionários, no entanto, conheciam muito bem os percursos que os ônibus realizavam, os buracos da malha de cobertura, sabiam como organizar a linha e driblar suas falhas, conheciam os meandros do que chamam de “sistema”, portanto, tinham competência para realizar o mesmo trabalho de maneira informal.

Poderíamos mesmo afirmar que o processo de racionalização da gestão pública dos transportes municipais incitou o crescimento do segmento no mercado informal, o transporte clandestino. Se o objetivo deste artigo fosse avaliar as políticas públicas de mobilidade, diríamos que o processo foi mal conduzido ou não realizado devidamente, que um processo “verdadeiramente eficaz” não teria produzido essa situação contraditória. Mas o que poderia ser visto como uma decalagem entre o programa e sua execução talvez indique a maneira como a gestão municipal funciona, não apenas como programa, mas também a partir da ação e dos efeitos de seus

7 Os dados concretos são inexistentes, mas acredita-se que “a maior parte” dos antigos funcionários públicos foi incorporada pelas empresas privadas, embora essa informação não seja totalmente comprovada (ZARATTINI, 2003).

instrumentos. Ao contrário da tendência contemporânea segundo a qual sem uma pesquisa de avaliação de determinada política toda tentativa para aperfeiçoá-la não passa de especulação, crítica vazia e inútil, a perspectiva de análise defendida neste texto defende que a pesquisa articule o programa e a execução das políticas e, dessa forma, os instrumentos de ação governamental e os grupos de poder que atuam dentro e fora do aparelho estatal. Essa segunda dimensão será explorada no próximo capítulo a partir das disputas e negociações em torno das mercadorias políticas.

Mercadoria política 1: associações e cooperativas

Por isso, a história de Hernandes pode ser bem elucidativa e significativa: ele costumava tomar cerveja em um bar próximo à favela da Colina e ficava observando as dificuldades dos trabalhadores do bairro com a falta de transportes. Não havia condução próxima à favela da Colina que fosse em direção ao subcentro de Santo Amaro, ponto de convergência para a maioria dos trabalhadores. Ele também percebia que os moradores da região e adjacências dependiam muito do comércio e dos serviços que, na época, só eram disponíveis no centro de Santo Amaro: mercados, correios, banco, comércio. Nesse momento “ir para o centro” queria dizer ir até o subcentro regional da Zona Sul, em torno do qual esse comércio cresceu. No entanto, não havia nenhuma linha de ônibus que servisse a essa população. Para chegar lá, as pessoas tinham que andar um longo trecho a pé, até uma avenida maior, para, então, pegar um ônibus. Daí surgiu a ideia de começar a trabalhar com um transporte alternativo: comprar uma perua para percorrer aquele trecho.

Quando Hernandes decidiu trabalhar como perueiro, a espera pelo ônibus era ainda maior que em épocas anteriores, havia só algumas poucas peruas, provenientes de outras regiões, que faziam esse trajeto, e um taxista, que os moradores solicitavam, às vezes, quando tinham mais pressa, ou em alguma emergência. Mas a escolha entre essas duas opções não era muito interessante: ou implicava o incômodo de caminhar muito e esperar demoradamente um ônibus ou o alto custo do táxi. Hernandes vislumbrou a possibilidade de

uma linha local, de maior proximidade com os moradores. Percebeu que a necessidade dos habitantes poderia ser uma oportunidade para ganhar algum dinheiro. Decidiu, então, começar o negócio, mas, por sugestão de amigos, antes de comprar a perua, foi procurar uma associação informal de perueiros que funcionava no largo Treze de Maio.

Os primeiros meses foram os mais difíceis para Hernandes. As pessoas ainda não sabiam dessa linha no bairro e, portanto, o número de passageiros era muito pequeno. Chegou até a pensar em desistir, mas, como já havia dado entrada em uma perua Kombi nova, resolveu insistir um pouco mais. Acordava cedo, antes do horário de saída para o trabalho, fazia viagens à tarde, o período de menor movimento, e, no final do dia, fazia ainda mais algumas viagens no sentido contrário. Aos poucos, conseguiu se estabilizar e, passado algum tempo, ganhava um bom dinheiro com o negócio. Pensou, então, em ampliar a linha, a partir do extremo sul da cidade, próximo da represa de Guarapiranga, até Santo Amaro, no largo Treze de Maio. Esse é o itinerário que a linha faz até hoje.

Nesse meio-tempo, outras peruas começaram a fazer o mesmo percurso com Hernandes. Como a demanda era realmente grande, não havia problema em dividir o espaço com outras pessoas; de fato, Hernandes achava que isto poderia fortalecer a instalação definitiva do trecho. Cada perueiro que começava a trabalhar nessa linha se entendia com ele antes mesmo de procurar a associação e, feitos os acertos de repartição dos custos operacionais e organizados os intervalos de tempo, o novo membro era incorporado. Hernandes começou a se tornar uma pessoa importante na linha. Então o presidente da associação lhe fez uma proposta. Como este pretendia candidatar-se a vereador, Hernandes faria o trabalho necessário entre os perueiros e moradores dos bairros em que a linha passava para que ele fosse eleito. E como retribuição, Hernandes ocuparia o seu lugar de presidente. Coincidentemente, na mesma época, a associação se transformava em cooperativa, porque a regularização concedida pela prefeitura passava pelo estatuto de cooperativas, e não mais de associação. A cooperativa aproveitava a infraestrutura e os funcionários da associação, inclusive mantendo a antiga diretoria e o prédio.

Foi quando Hernandes começou a entender de forma mais clara como funcionava o esquema de transporte em São Paulo. Como novo chefe da cooperativa, tinha três atribuições a mais do que os outros associados: primeiro, organizar as relações junto à prefeitura, ou seja, conduzir os trâmites das solicitações de regularização dos associados. Em seguida, resolver os casos de peruas apreendidas nas fiscalizações, negociando diretamente os preços para a sua liberação. Finalmente, controlava junto com o tesoureiro o fundo de caixa, constituído pela contribuição dos associados e que era usado para pagar os funcionários da cooperativa, mas, principalmente, a proteção da linha.

Vale a pena nos determos um pouco nos detalhes de funcionamento da nova cooperativa, pois eles são reveladores da maneira como os grupos de poder ao redor do transporte clandestino se articularam de forma mais ampla. Apesar de a entidade de Hernandes ser uma das primeiras a operar em São Paulo sob esse novo estatuto de cooperativas, seus associados não conseguiram se regularizar e integrar o sistema formal de transportes. Mesmo seguindo as determinações da prefeitura, não apenas em relação ao estatuto jurídico mas também à organização de todos os documentos necessários, que variavam de um momento para outro, e à descrição das áreas de atuação, a SPTrans não concedeu a permissão para que pudessem circular formalmente na cidade naquele momento.

Para Hernandes, isso aconteceu não por falha nos protocolos de pedidos ou na organização da cooperativa, mas por interesse de que outros grupos de perueiros ganhassem a permissão. As cooperativas escolhidas, segundo ele, não eram as maiores, as mais antigas ou as mais estruturadas, e, sim, as que tinham uma relação mais próxima com o grupo governista. Hernandes sabia do esquema porque, no caso da sua cooperativa, o antigo presidente da associação, que tentava se tornar vereador, tinha como padrinho político um dos líderes governistas da época. Só que, nas negociações políticas internas, por não ser considerado um candidato com potencial para conseguir muitos votos, acabou ficando em um grupo de “espera” em relação aos pedidos de regularização. “O número total de regularizações era muito baixo”, continua. “É apenas para dizer que estavam fazendo alguma

coisa em relação a isso.” Realmente, a regularização foi muito reduzida no final dos anos 1990. Os membros da cooperativa não conseguiram se formalizar. Foram pouquíssimas as que conseguiram o benefício. Se contabilizada a estimativa total de perueiros, apenas aproximadamente 10% do total.

Em relação à outra função que Hernandez exercia junto à prefeitura, a liberação das peruas apreendidas, o esquema se estruturava no escalão mais baixo da hierarquia dos poderes públicos. Tratava-se, na verdade, de todo um mercado de extorsão organizado a partir da apreensão de peruas. Podiam-se negociar os preços pagos aos fiscais da prefeitura no momento das temidas blitzes ou por uma “tabela” de preços, mais altos, na garagem da SPTrans. Havia ainda mais um elemento neste mercado: os fiscais da EMTU (Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos), uma empresa do governo do estado, que deveriam se ocupar somente dos trajetos intermunicipais. Os fiscais, por vezes, competiam pelo mercado de extorsão e, em outras, cooperavam. Como a cooperativa de Hernandez operava tanto em trechos intra como intermunicipais, era obrigada a negociar com os dois tipos de fiscal. Hernandez narra um episódio em que a fiscalização do governo do estado tentara apreender a sua perua, que fazia um percurso dentro do município. Mesmo o veículo estando irregular, não cabia a esses funcionários a fiscalização nem a apreensão do veículo. Houve tanta discussão, que as pessoas que faziam a proteção da linha, os patrões do tráfico local, os fiscais e até policiais militares foram parar na delegacia, onde, finalmente, o preço para a liberação foi acordado.

Finalmente, sua última atribuição estava ligada ao mercado de proteção. Este mercado tinha como objetivo resolver dois tipos de problema: garantir a segurança da linha e coibir a entrada de novos perueiros no roteiro já estabelecido. Hernandez aprendeu que esses problemas poderiam ser resolvidos por meio das relações que o antigo presidente herdara de seu padrinho político. O esquema funcionaria através de uma biqueira, um ponto de vendas de drogas muito conhecido na região. É importante detalharmos mais esse assunto. O acordo, que passava pelo ponto de venda de drogas, porosidade entre o transporte informal e o mercado do ilícito, existia para garantir a segurança dos veículos

e dos passageiros de possíveis roubos. Garantia-se também a proteção em relação a outro problema, que acontecia nas avenidas principais, onde muitos grupos de perueiros, de várias procedências, se encontravam. Aqueles já instalados, irregulares e alguns poucos regularizados, não gostavam que outras peruas “atravessassem” o trecho em que trabalhavam. Em troca da proteção garantida pelos traficantes em relação a estes dois tipos de litígios possíveis, os perueiros pagavam certa quantidade em dinheiro no final de cada semana.

Embora não possamos, com esta pesquisa, fazer afirmações sobre toda a cidade de São Paulo, no caso da cooperativa informal que Hernandez organizava, essa era a maneira como os mercados de proteção funcionavam. Tudo era improvisado e se dava com base em acordos verbais: a palavra empenhada garantia os acertos. Cabe dizer que o mesmo tipo de negociação também era feito, em outras cooperativas, através de um acordo com policiais que realizavam a ronda na região. Eram pequenos ajustes entre conhecidos em uma linha de peruas de bairro, tudo muito improvisado, pouco articulado, quase horizontal, pouco estruturado, com grande margem de negociação entre as partes. De toda maneira, tratava-se de um terceiro mercado de extorsão a que estavam submetidos os trabalhadores do transporte informal, não mais ligado diretamente à prefeitura via políticos (regularização) ou fiscais (através das blitzes), mas, indiretamente, por meio de um representante eleito e suas ligações com o tráfico de drogas para garantir a proteção da linha.

A questão mais importante, que articula as três atribuições de Hernandez como presidente da cooperativa, é justamente o ponto em que esses três mercados de extorsão compõem um mesmo esquema de funcionamento do sistema de transporte clandestino. Cada um desses mercados ilumina níveis distintos das relações dos poderes oficiais com mercado informal de transportes. As alianças particulares que cada cooperativa mobilizava eram os diferenciais na competição por espaços nesse mercado. Hernandez conta que, como a cooperativa se tornava maior e mais importante a cada dia, pessoas tentaram “tomar” a linha de sua cooperativa. A estratégia que utilizavam era sobrepor uma linha no mesmo trecho em que operava a cooperativa de Hernandez, a partir da promessa aos perueiros de que teriam menos

problemas com os fiscais e que a regularização seria mais rápida e efetiva. Segundo Hernandez, isso era feito por pessoas com outras alianças com políticos, fiscais, e outros grupos de traficantes ou policiais, que garantiriam, assim, uma melhor negociação “dos benefícios” junto à prefeitura. Certa vez, Hernandez sofreu uma grande pressão de outro grupo.

No domingo... Eu tinha saído com minha mulher pra fazer compras. Quando eu voltei, tava cheio de perueiro na frente da minha casa, cheio de perua de lotação, tudo armado. Essa mulher chamou a linha dela e os caras de uma outra linha... Veio tudo na porta da minha casa. “Aí, a gente tem que conversar com você”. Eu falei “Aqui não, vamu pro ponto final”. “Cê vai ver.” Aí os cara: “Cê vai?”. Aí eu falei: “Tem que ir, se não é pior... Vai pensar que eu tô com medo”. Chama os perueiros de sua linha e os aliados, armas na mão. “Vô te matar”. Eles estavam em maioria, então eu disse “Você pode até me matar, matar todo mundo, mas alguém vai correr atrás de você, de você e de todo mundo”. Mas alguém disse “Cês sabem quem é o cara. Vai ser ruim.”

A partir da constatação do equilíbrio de forças que ambos os grupos possuíam foi aberta a negociação. De um lado, os grupos de proteção de policiais e traficantes, e de outro, o “apadrinhamento político”, ambos poderosos e sem interesse de iniciar um conflito pela linha, que poderia desgastar os dois lados e seus esquemas de funcionamento. Decidem, então, unir as duas cooperativas.

O que esta história revela é o modo de funcionamento desse sistema, que articula diferentes mercados de proteção dentro e fora dos poderes oficiais. A relação entre eles, contudo, é sempre diferente, dependendo da composição das alianças de cada grupo. Nesse caso, os padrões do tráfico de drogas, assim como a polícia, aparecem apenas como o ponto de contato mais direto da violência potencial que pode ser mobilizada para que o mercado seja regulado. Ambos estão, contudo, submissos às vantagens que somente funcionários mais altos do poder público podem transacionar. Trata-se de um quadro complexo que, muito provavelmente, será diferente em cada região da cidade, dependendo sempre dos acordos e das negociações que ocorrem segundo a história local.

Contudo, pelos dados organizados sobre os perueiros no bairro e na região e pela história local das atividades criminosas⁸, é possível dizer que, de maneira geral, os acordos que permitiam o funcionamento do mercado do transporte clandestino eram fragmentados, difusos e circunscritos localmente. Não havia nenhum grupo que conseguisse estabelecer uma hegemonia completa sobre os outros. Nada que indicasse uma organização de maior envergadura, com ligações sólidas e estruturadas, que pudesse ser pensada sob o título de “crime organizado”. De outro lado, nos níveis superiores dos mercados de extorsão, ligados diretamente aos políticos e sua influência em relação aos fiscais, traços mais generalizáveis pareciam ganhar contornos mais claros. A fragmentação e o imprevisto dos acordos nos níveis mais baixos do mercado de proteção contrastaram com a maior articulação, em nível metropolitano, da organização partidária.

O mercado de proteção das linhas é um procedimento que alimenta as chamadas “ligações perigosas” (MISSE, 2006), constitutivas das soluções violentas que ocorrem nas periferias. Mas as relações com o tráfico, por acordos de palavra entre pessoas que moravam no mesmo bairro, não parecem ser exatamente o centro do problema da violência constitutiva desse mercado. As negociações entre os fiscais e a política partidária – estas sim, realmente perigosas – explicam muito mais como o mercado do transporte clandestino se estruturava e poderia produzir desfechos violentos.

As considerações feitas na Introdução podem aqui ser demonstradas concretamente, ou seja, uma análise do poder feita a partir de uma descrição da formação e construção dos poderes de governo, mais precisamente, pensando as margens e suas práticas como produto de um campo de poder e disputa dado pela incidência dos instrumentos da gestão pública. O processo de metamorfose da CMTc em SPTrans e as práticas das entidades associativas dos trabalhadores do transporte clandestino estão inscritas no campo produzido pela atuação da prefeitura. Em primeiro lugar, a produção de uma demanda do transporte clandestino via a privatização da antiga empresa pública; em segundo, a regularização da categoria junto à SPTrans

8 Em minha tese exploro a análise do tráfico local. Ver: HIRATA (2010).

por meio de acordos clientelísticos e a negociação da liberação das peruas apreendidas através da corrupção dos fiscais; finalmente, a proteção organizada pela associação de membros da Câmara Municipal com o tráfico de drogas ou a polícia. Nada disso se faz paralelamente ao poder municipal, mas sim em convergência e no raio de ação delimitado por este. Se estes pontos não são suficientes para convencer o leitor das proposições contidas na Introdução, talvez a clareza com que isso ocorra no caso do processo de regularização total deste segmento, a sua formalização, possa satisfazer os mais exigentes.

O processo de regularização do transporte clandestino: a 'guerra contra a máfia dos perueiros'

Na primeira parte, procuramos mostrar como a escolha de novos instrumentos da ação governamental e a criação de uma nova rede técnico-social transformaram a CMTC em SPTrans e produziram um campo de práticas em que o transporte clandestino figura como elemento central. Agora pretendemos demonstrar como esse mesmo campo é reconfigurado no momento da formalização do setor, uma segunda etapa de um mesmo movimento de transformação da atuação governamental frente aos transportes coletivos.

Como foi discutido anteriormente, a explosão do transporte clandestino poderia ser explicada pela concorrência com o sistema formal, dada a maior eficiência daquele em quatro pontos fundamentais. Primeiro, porque estas empresas privadas não conseguiam ou não se interessavam em garantir uma oferta de ônibus suficiente para a demanda de passageiros, o que ocasionava a superlotação dos ônibus que circulavam em algumas linhas e carência em outras. Segundo, as linhas criadas pelos perueiros eram mais cômodas para os passageiros, porque circulavam em trechos mais próximos de suas moradias. O fato de ter transporte a poucas quadras de casa era visto como grande vantagem, considerando que, antes, tinham de andar alguns quilômetros até a avenida principal mais próxima. Terceiro, o transporte clandestino oferecia itinerários alternativos muito mais rápidos e vantajosos para a circulação pela cidade. Os perueiros transitavam por cami-

nhos que muitas vezes contornavam as grandes avenidas e os congestionamentos, percorrendo trajetos mais curtos e fazendo viagens menos demoradas. Ainda existia uma prática impensável em relação ao sistema de ônibus: o motorista podia improvisar roteiros mais rápidos, de acordo com o interesse do passageiro, ou, no caso de lotação máxima da perua, evitar pegar outros clientes. Quarto, a passagem custava quase a metade do preço da aplicada pelo ônibus. O custo do transporte é um item importante, já que equivale a uma grande parte do orçamento familiar. Esses elementos são, dentro do conjunto de fatores que compõem a oferta de transporte, as causas da queda do número de passageiros por veículo nas empresas formais de mais de 800 mil em 1990 (momento em que a CMTC era ainda a operadora), para menos de 400 mil em 2000, dez anos depois (ZARATTINI, 2003).

O primeiro momento da reação dos empresários dos ônibus e da prefeitura, agora transformados em aliados estratégicos, foi o início de uma disputa conflituosa pelo transporte na cidade, que transformou o sistema em um caos e o espaço urbano em um campo de batalha. Pressionada pelos empresários dos transportes, a prefeitura lançou uma campanha, apoiada por grande parte da mídia, contra o transporte clandestino. O argumento principal dos empresários era que os perueiros praticavam uma “concorrência desleal”, pois não estavam submetidos a nenhum tipo de regulamentação, o que lhes permitia adotar preços mais baixos e, o que é interessante, serem mais “flexíveis” nos serviços prestados. A prefeitura, juntamente com a imprensa, denunciou outro aspecto da questão, a constituição de uma “organização criminosa” formada a partir do transporte clandestino. Tal sistema nunca foi bem visto pelos empresários de ônibus, pela prefeitura e pela grande imprensa, mas, anteriormente, fora razoavelmente tolerado. Nesse momento, contudo, estava no centro das preocupações destes poderosos atores da produção da cidade, sendo considerado o problema central na regulação do transporte urbano, dado o seu “vínculo evidente” com a chamada criminalidade organizada. Hernandez conta que, devido aos interesses dos empresários dos ônibus, da prefeitura e da grande imprensa, produzia-se uma imagem ruim dos perueiros, que não conseguiam competir com esses poderosos.

Hernandes – A gente tentava organizar politicamente os perueiros para pedir a regularização, isso que era os quebra-quebra, as reivindicações. Todo mundo apanhava mesmo da polícia na época. E depois diziam que a gente que era perigoso. No dia seguinte saía no jornal que a gente tinha feito isso e aquilo, que a gente era bandido. Só falavam isso.

DH – Por que você acha que perueiro ficou com essa fama ruim?

Hernandes – Pela mídia. Os empresários pagam a matéria. Perueiro não tem condições de pagar matéria nenhuma. Qualquer coisa que acontece com perua é jornal, televisão, é tudo. Teve uma perseguição em Santo Amaro e o cara bateu numa árvore. Morreram dois, bastante gente se machucou. Só que era uma perseguição, o cara perdeu o controle bateu e levou a culpa sozinho. Cerca de 20, 30 dias atrás um ônibus entrou no terminal sem perseguição, sem nada, na Vila Mariana. Matou duas pessoas no ponto de ônibus. O motorista falou que o ônibus estava sem freio há mais de uma semana e que estava freando só um lado. Quando freou o ônibus, foi para cima do ponto e matou dois. Ninguém falou nada no jornal, televisão.... Ninguém veio fazer um escarcéu. Se fosse perueiro! Porque perueiro é isso, aquilo, que o cara estava drogado, que tinha cheirado farinha, fumado maconha, é amigo de traficante, um monte de coisa. Eles vão lá e falam o que querem, faz propaganda para eles jogando o povo contra nós. Eles quer fazer a propaganda para os empresários e jogar o povo contra o pessoal da lotação. Isso não funciona. Quando a gente vê qualquer coisa errada, pode ser em qualquer linha, nós vamos atrás para saber o que aconteceu. Se o cara tratou mal e se tratou mal a gente dá um gancho no cara e deixa ele dois, três dias sem trabalhar para aprender a respeitar o povo.

Os conflitos, iniciados no correr dos anos 1990, realmente começaram a se tornar violentos na segunda metade da década. Entre 2000 e 2001, uma grande operação para reprimir o transporte clandestino, que mobilizava fiscais e policiais (novos atores que entravam em cena), acirrou ainda mais a disputa pelas linhas, e criou muita tensão. Nesse período, que coincidiu com uma nova mandatária municipal, os perueiros se tornaram realmente figuras públicas portadoras da “ameaça à cidade”, sendo então declarada a “guerra contra o transporte clan-

destino”. Nesse momento, foi engendrada a imagem dos perueiros como poder paralelo, a chamada “máfia dos perueiros”. Sustentava-se com ela a ideia de que o grupo ameaçava a ordem instituída da cidade, por ter supostamente vínculos com o dito crime organizado. A imagem justificava a atuação direta e imediata da polícia no setor. Os respeitáveis empresários dos ônibus, a prefeita, o secretário de Transportes e boa parte dos jornalistas dos dois principais jornais do país se pronunciavam incansavelmente contra os perueiros.

De outro lado, as organizações de perueiros protestaram, bloqueando ruas e queimando ônibus, além de fazer carreatas e passeatas na sede da prefeitura, na Assembleia Municipal e em diversos pontos da cidade. A prefeitura realizava operações cada vez mais violentas, com fiscais e policiais. E os perueiros respondiam na mesma proporção, por meio de manifestações, criando um clima de tensão em toda a cidade. São Paulo se tornou palco de disputa entre a prefeitura, os empresários dos ônibus e o transporte clandestino.⁹

A “guerra contra o transporte clandestino” mobilizou recursos estatais diferentes daqueles do *New Public Management*, principalmente com o uso da força coercitiva policial, instrumento do poder soberano estatal. Trata-se aqui de uma composição de dois instrumentos da ação pública heterogêneos entre si, um de gestão e outro de coerção, mas que parecem se articular de maneira precisa. Nesse momento de uso da intimidação, todos os esquemas de extorsão foram muito desestabilizados e, de modo geral, já não havia nada que pudesse garantir seu equilíbrio de forma mais duradoura. O jogo da proteção estava submisso à decisão de mudar radicalmente a maneira de organização deste mercado. A reestabilização, agora sobre outras bases, foi realizada em grande parte pelo processo de regularização, capítulo final do confronto entre perueiros e prefeitura. Aqui também o quadro será descrito e analisado pensando a formação e construção do Estado, ou seja, o uso de novos instrumentos da ação pública e a sobreposição dos mercados de oferta dos serviços prestados e de proteção pela articulação de dimensões econômicas e coercitivas.

9 Foram muitos os capítulos de confrontos entre os perueiros e os fiscais da SPTrans e a polícia. Um desses conflitos, durante uma manifestação em frente à sede da prefeitura, acabou com alguns feridos, entre perueiros e policiais. E houve outros incidentes similares nos bairros, nos quais muitas vezes a passagem dos ônibus era bloqueada nos terminais. Hernandez conta um caso em que um perueiro foi perseguido por policiais que atiraram contra a perua, que acabou colidindo em um muro, e muitos outros, de perueiros mortos em perseguições. Como ele relata, os policiais, “na frente de todo mundo”, colocavam um revólver calibre 38 na perua e diziam que o perueiro é que tinha atirado primeiro. Em 2002, o clima de desordem e violência resultou na morte de três fiscais da SPTrans em circunstâncias ainda pouco conhecidas, fato noticiado com muito destaque durante semanas nos jornais. Além de toda essa violência, o que talvez seja mais grave é terem sido os perueiros associados ao crime, o que justificou uma intervenção por parte da polícia no conflito.

Mercadoria política 2: partidos e o partido

Nesse momento, conjugada com a política de repressão da “guerra contra o transporte clandestino”, o poder municipal lançou mão do “Novo Sistema de Transporte”, primeira grande ação da nova agência reguladora do transporte, a SPTrans¹⁰. Três medidas estruturais foram adotadas: a implantação definitiva do dispositivo da catraca eletrônica, através do chamado bilhete único; a operação em redes locais, estruturais e centrais a partir da divisão da cidade em oito áreas; e a formação das cooperativas formais de vans cadastradas na prefeitura, regularizando o setor clandestino. Estas três medidas completam a criação de todo um novo sistema de transporte rodoviário da cidade. Entre a criação da SPTrans e a regularização dos perueiros, todos os critérios do modelo de bom transporte urbano terão sido completados, e os instrumentos de ação neste setor passam a funcionar em perfeita sintonia com a doutrina do *New Public Management*. É objeto desta segunda parte deste artigo a relação desse fato com os grupos de poder que passaram à condição de hegemônicos na cidade.

O bilhete único, implementado em 2004, é um cartão eletrônico que permite a livre circulação entre os ônibus e as recém-criadas vans regularizadas (que vieram a substituir as peruas) por um período de duas horas pelo preço de uma única passagem. Esse dispositivo tecnológico acabava com as vantagens do transporte clandestino: de um lado retirava o benefício dos trajetos mais curtos das peruas, porque criava outras estratégias de circulação pela cidade, já que o passageiro passava a circular de acordo com seu interesse pessoal, utilizando as linhas da maneira que lhe era mais vantajosa. Isso se dava não pela ampliação da rede, mas via uma melhor integração das linhas já existentes, que o bilhete permitia, no limite dessas duas horas. Por outro lado, a concorrência de preços do transporte clandestino caiu por terra, porque estas estratégias reduziram o custo por viagens realizadas. Se, antes, as peruas apresentavam vantagem no custo da viagem unitária, agora, podendo circular em di-

10 Disponível em: <http://www.sptrans.com.br>

versos ônibus com o valor unitário de um único bilhete, o custo total era reduzido consideravelmente. Porém, o efeito mais importante do bilhete único foi obrigar a regularização do transporte clandestino, porque para usufruir desse benefício os passageiros só poderiam utilizar veículos com a catraca eletrônica, dispositivo tecnológico de que somente a frota regular dispunha.

Isso significava fazer parte de alguma cooperativa autorizada pela prefeitura. De fato, com a implementação do dispositivo eletrônico e a quebra das vantagens na concorrência dos perueiros com o transporte oficial, todas as pequenas cooperativas informais começaram a disputar qual seria a cadastradora oficial da prefeitura. A cidade foi dividida em oito áreas, cada qual com uma cooperativa responsável pela inscrição das demais.

Embora o discurso dos técnicos da prefeitura anunciasse a descentralização do transporte, com a divisão nas oito áreas, o que aconteceu foi a redução das inúmeras cooperativas informais a apenas oito.

A cooperativa de Hernandez, apesar de ser antiga e ter muitos associados, foi preterida pela licitação na região da Zona Sul de São Paulo. Ele foi obrigado a entrar na cooperativa escolhida, que, a partir da incorporação de perueiros de diversas outras extintas, se tornou a principal da cidade, com quase 1.350 vans e cobertura da maior parte da região.

A estrutura dessas grandes cooperativas é muito diferente das antigas informais. Ainda que o estatuto jurídico suponha igualdade entre os associados, na prática, os antigos perueiros agora são apenas funcionários de uma empresa que avalia a sua performance. O presidente da entidade não é mais um líder que centraliza as relações dos associados com a prefeitura, como no caso de Hernandez, mas sim um empresário que tem o controle do grupo, sendo mesmo superior aos outros membros da diretoria. Os perueiros atualmente trabalham como motoristas, apesar de serem donos dos veículos, e têm que arcar com os custos de manutenção, eventuais consertos do automóvel, combustível, além da parcela da compra do novo automóvel financiado.

Hernandes diz que, apesar de arrecadar três vezes mais do que quando era clandestino, ganha muito menos que antes. A cooperativa, por sua vez, realiza investimentos suntuosos em sua garagem. Segundo contam os perueiros, o terreno custou cinco milhões de reais e a construção de todos os prédios e a infraestrutura, mais de sete milhões.

A transformação das cooperativas vai muito além de sua estrutura empresarial. Como apontado desde o início do texto, o interesse é a relação entre a nova gestão dos transportes e os grupos de poder que estruturam o mercado. De fato, “novos personagens entram em cena”, sendo dois muito importantes: a “nova esquerda” de São Paulo e o PCC (Primeiro Comando da Capital).¹¹

Hernandes afirma que a licitação das cooperativas oficiais ocorreu sob circunstâncias um tanto quanto obscuras, sendo realizada a partir de critérios “políticos”, ou seja, a partir do envolvimento de cada uma com pessoas ligadas ao grupo da prefeitura. Dentre as muitas cooperativas existentes na área de Hernandez, a escolhida foi a de um amigo de um vereador do partido da prefeita e do então secretário de Transportes, cuja influência na região sul é muito conhecida. Este grupo de vereadores e administradores ligados à mandataria municipal na época mantinha influência de uma ponta à outra da linha de Hernandez: na região mais ao sul, ao lado da represa de Guarapiranga. Eles eram poderosos grileiros de terras localizadas em áreas de mananciais; na outra ponta, junto ao subcentro da Zona Sul, em Santo Amaro e no largo Treze de Maio, concentrava-se um dos maiores efetivos eleitorais do partido da prefeita, já consolidado historicamente através da atuação deste grupo de vereadores, que, na verdade, era a base do governo. Esse grupo, que nos últimos dez anos se confirmou como o mais forte do partido em São Paulo, conseguiu esta hegemonia em grande parte graças a práticas diferentes das do grupo antigo, cujo representante mais poderoso, pela direita clientelista, era o vereador que apoiava a cooperativa de Hernandez, como, também, pela esquerda militante, pessoas oriundas das mobilizações dos anos 1980, cujo trabalho de base foi sempre importante nesta região da cidade.

11 A relação com os partidos políticos e os grupos criminosos não é central para o argumento deste artigo. Uma descrição mais detalhada desses atores pode ser encontrada em minha tese (HIRATA, 2010).

A pessoa responsável pela cooperativa que ganhou a licitação era muito conhecida em toda a região por suas ligações com o PCC, grupo que, na época, já predominava nas prisões do Estado de São Paulo e iniciava uma organização no lado de fora do sistema prisional. As informações sobre o presidente dessa cooperativa são difíceis de serem levantadas, assim como seus vínculos com o PCC, mas pode-se afirmar que, sob a sua presidência, o grupo começou a fazer parte do mercado de transporte coletivo. Pelo que foi possível apurar, isso ocorreu porque o PCC seria a única organização capaz de oferecer proteção em nível metropolitano. Com o sistema local de transportes dividido em oito regiões, os pequenos pontos de drogas não teriam mais condições de oferecer o serviço, porque o seu raio de atuação era muito circunscrito. Já o PCC, como única organização em escala metropolitana, pela abrangência de seu poder na cidade, conseguiria realizar esta função.

Mas a questão mais importante, que explica a entrada desses “novos personagens”, era o enorme volume de dinheiro arrecadado pelas cooperativas, ou, mais precisamente, pela maneira como o repasse era realizado. Antes da catraca eletrônica, as passagens eram pagas em espécie ou em vale-transporte. Como o vale era trocado por dinheiro na prefeitura, esse pagamento tinha como único destino os proprietários das peruas. Após a criação do bilhete único, dinheiro se tornou apenas uma informação recolhida na prefeitura. Somente cerca de 50% é repassada às cooperativas, via SPTrans. Por sua vez, as cooperativas pagam aos perueiros uma parte desse dinheiro, já que a outra é retida para manter o funcionamento de sua estrutura.

O fato é que os perueiros dizem receber muito menos do que quando eram autônomos, e o montante retido na cooperativa não é controlado de forma transparente, podendo ser utilizado livremente. Nesse negócio, o PCC e os vereadores negociam a parte desviada do dinheiro em campanhas eleitorais ou atividades criminosas¹². A divisão dos lucros provenientes das cooperativas passou a ser realizada entre

12 Essas denúncias são lugar comum entre os perueiros. Um antigo diretor da cooperativa me relatou que chegou a ver “pacotes de dinheiro” sendo desviados do caixa da cooperativa e entregues a políticos e pessoas que supostamente faziam parte do PCC. Foi exatamente nessa mesma cooperativa que recentemente estourou o chamado “escândalo da garagem 2”, em que o dinheiro das peruas supostamente teria sido usado para promover o resgate de um líder do PCC em Santo André, cidade da grande São Paulo. As suspeitas de financiamento eleitoral não ganharam muito destaque nos jornais, aparecendo de forma mais discreta nos reportagens.

estes dois grupos poderosos. O que é importante destacar é que a regularização acabou por reestruturar todos os agenciamentos locais, que agora já não passam pelo improvável, mas sim por acordos muito mais organizados e com ligações ainda mais perigosas. A partir do momento em que todos os perueiros foram obrigados a se filiar a esta cooperativa para continuar a trabalhar, foram compelidos também a se submeter a uma estrutura diferente. O partido ganha, o presidente da cooperativa ganha, o PCC ganha, mas os perueiros, agora, apenas sobrevivem.

Considerações finais

Talvez seja uma das estratégias políticas mais bem elaboradas na história da cidade. Para se ter uma ideia, o volume de passageiros locais registrados aumentou de 109 milhões em 2001 antes de regularização para 964 milhões em 2005 depois (ZARATTINI, 2003). Isso porque, ao incorporar, por meio das cooperativas oficiais, o efetivo do transporte clandestino, a oferta de transporte oficial passou a cobrir a demanda de passageiros de maneira mais efetiva, inclusive a demanda local, onde os perueiros atuavam mais fortemente. Do ponto de vista sociológico, o que interessa aqui é menos a denúncia desses fatos e mais a percepção de todo um mundo social que vai sendo construído nestas interfaces do legal/ilegal, informal/formal, regulações estatais e extralegais (TELLES e HIRATA, 2007). Concretamente, a passagem dos perueiros da condição de informalidade para a formalidade só fez ampliar a articulação entre essas dimensões. O impacto do processo de regularização se apresenta, neste caso, com maior clareza. A profissionalização do setor, incitada por meio de programas do *New Public Management*, visando ao controle e eficiência do sistema tem como desdobramento a profissionalização dos esquemas de proteção, corrupção e extorsão e a desmobilização dos combativos perueiros. De toda maneira, são as duas faces da profissionalização do setor: centralização dos mercados de oferta dos serviços prestados e dos esquemas de proteção.

A ideia de poder paralelo, mafioso ou do crime organizado poderia ser substituída pela de poder convergente, se considerarmos a maneira pela qual o mundo oficial e as suas regulações extralegais estão imbricadas e estruturam o funcionamento de todo este mercado de serviços e de proteção. A regularização, que no programa visava combater a máfia dos perueiros, que na prática era um grupo desorganizado e informal, pouco articulado, efetivamente ajudou a criar algo mais estruturado. Paradoxalmente, o que se propunha combater foi, efetivamente, o que se produziu.

Referências

- BRASILEIRO, Anísio [e] HENRY, Etienne. (1999), *Viação ilimitada*. São Paulo, Cultura Editores Associados.
- DAS, Veena [e] POOLE, Deborah. (2004), *Antropology in the Margins of the State*. Santa Fe, School of American Research Press.
- DESROSNIÈRES, Alain. (2003), “Historiciser l’action publique: L’État, le marché et les statistiques”. Em: LABORIER, Pascal [e] TROM, Danny. *Historicités de l’action publique*. Paris, PUF, pp. 207-221.
- _____. (2008), *Gouverner par les nombres*. Paris, Presses de l’École de Mines.
- _____. (2010), “Le role du nombre dans le gouvernement dela cite neoliberal”. Comunicação no seminário *L’informazione prima dell’informazione: Conoscenza e scelte pubbliche*. Università de Milan Bicocca.
- EPSTEIN, Renaud. (2005), “Gouverner à distance: Quand l’État se retire des territoires”. *Esprit*. Nov. 2005.
- FOUCAULT, Michel. (2008), *Segurança, território, população*. São Paulo, Martins Fontes.
- GUPTA, Akhil [e] SHARMA, Aradhana. (2006), *The Anthropology of the State*. Oxford, Blackwell Publishing.
- HACKING, Ian. (2006), *Making up People*. *London Review of books*. Vol. 28, nº 16, pp. 161-171.
- HIBOU, Beatrice. (1998), “Retrait ou ré déploiement de l’État”. *Critique Internationale*. Vol. 1, pp. 151-168.
- HIRATA, Daniel Veloso. (2010), *Sobreviver na adversidade: Entre o mercado e a vida*. Tese (doutorado). Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de São Paulo.
- HOOD, Christopher. (1995), “The New Public Management in the 80’s. Variations on a theme”. *Accounting, Organizations and Society*. Vol. 20, nº 2-3.

- LASCOUMES, Pierre [e] LE GALÈS, Patrick. (2004), *Gouverner par les instruments*. Paris, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politique.
- MISSE, Michel. (2006), *Crime e violência no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro, Lumen Júris.
- ROSE, Nicolas [e] MILLER, Peter. (2008), *Governing the Present*. Cambridge, Polity Press.
- TELLES, Vera [e] HIRATA, Daniel Veloso. (2007), “Cidade e práticas urbanas: Nas fronteiras incertas entre o ilegal, informal e o ilícito”. *Estudos Avançados*. Vol. 21, nº 61.
- _____. (2010), “Ilegalismos e jogos de poder em São Paulo”. *Tempo Social*. Vol. 22, nº 2.
- TILLY, Charles. (1996), *Coerção, capital e Estados Europeus*. São Paulo, Edusp.
- VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara. (2001), *Transporte urbano, espaço e equidade*. São Paulo, Annablume.
- ZARATTINI, Carlos. (2003), “Circular (ou não) em São Paulo”. *Estudos Avançados*, Vol. 17, nº 48.